Warszawa, 1 sierpnia 1926 r. Rok I.

Cena 40 groszy

№ 7.

Drogi Naprawy

Polityka — Życie gospodarcze — Kultura

DWUTYGODNIK

TREŚĆ NUMERU:

1. Program dla Jutra.
2. Potrzeba Rady Stanu—*Dr. Wiktor Supiński.*
3. Zakres solidarności Rządu—*Anatol Badliński.*
4. Organizacja pracowników umysłowych we Francji—*Kazimierz Mora-Brzeziński.*
5. Z ULICY WIEJSKIEJ:
   a) Stosunek inteligencji do stronnictw.
6. ŻYCIE POLITYCZNE:
   a) Gazy i czady.

PROGRAM DLA JUTRA

Uchwalenie przez Sejm zmian w Ustawie Konstytucyjnej w kierunku wzmocnienia władzy wykonawczej stwarza w Państwie nową, korzystniejszą sytuację prawno-polityczną. Nowela ta wprawdzie nie stanowi przewrotu w stosunkach wewnętrznych, ale dostosowuje nasz parlamentarny ustrój do potrzeb życia. Sejm pozostaje nadal czynnikiem dominującym w życiu państwowem, bardziej jednak zdolnym do pracy, niż w warunkach zupełnego niemal niepohamowania. Prezydent Rzeczypospolitej i Rząd zyskują większą niezależność i zdolność do powzięcia śmielszej decyzji.

Równocześnie Prezydent otrzymał pełnomocnictwa do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy, ograniczone co do przedmiotu spraw i co do czasu. Najfatalniejszem jest, że nie udzielono pełnomocnictw w zakresie rewizji ustaw podatkowych, co mogło być wskazane względami na równowagę budżetową, oraz co jest niezbędne ze względu na niedomagania w naszym systemie podatkowym, nierównomierność w obciążeniu poszczególnych warstw ludności. Chorobliwa obawa Sejmu zwiększenia świadczeń na rzecz Państwa — dyktowała pp. posłom te postanowienia. Nie udzielono również pełnomocnictwa do zmiany ordynacji wyborczej, przez co kluby poselskie wyraziły Rządowi nieufność do unormowania spraw, od których zależą ich wpływy polityczne.

Skutkiem tych uchwał zasadniczego znaczenia Rząd zyskał mocniejsze podstawy i szerszą granicę działalności. Działalność Rządu ne może być ograniczona tylko do spraw, które wchodzą w zakres pełnomocnictw, ale musi obejmować całokształt zagadnień życia państwowego. Polityka jest kombinacją dwóch czynników: śmiałości działania i kompromisu. Wyłączność jednego lub drugieg środka jest zwyczajnie szkodliwa. Rząd prof. K. Bartla rzucił dość śmiały program konstytucyjny i oddziałał na załatwienie problemów w drodze kompromisu. Wolno wprawdzie przypuszczać, że można było przeprowadzić więcej, niż

w rezultacie osiągnięto — nie można jednak lekceważyć uzyskanych wyników. Przypuszczać należy, że Rząd zarysuje program większy, niż przewidywane możliwości parlamentarne i potrafi dla niego zyskać oddźwięk w opinji publicznej. W naszych kołach politycznych bardzo popularnym jest hyperrealizm. Jeżeli się wydaje, że dany program, choćby najsłuszniejszy, najbardziej wskazany interesami państwa, jest niepopularny — nie próbuje się go stawiać, nawet formułować — i życie przedstawia stan zapalny. Niezałatwione sprawy coraz bardziej dają się odczuwać, coraz więcej szkodzą i czekają na konjunkturę dla siebie dogodniejszą w opinji politycznej. Im Rząd okaże więcej charakteru siły woli, im śmielszy zarysuje program— tem więcej dokona i tem bardziej utrwali swój kierunek pracy.

Przez zmianę Konstytucji i uchwalenie pełnomocnictw Sejm dokonał większego dzieła, niż się można było spodziewać. Sejm bronił zazdrośnie swojej kompetencji, wprowadzał ograniczenia praw Rządu — zastrzegł sobie prawo decyzji w zasadniczych kwestjach politycznych i gospodarczych. Równocześnie Sejm nie ma zaufania do siebie samego, co wyraża się we wniosku o jego natychmiastowe rozwiązanie, oraz o zmianę ordynacji wyborczej. Sejm czuje obawę przed konsekwencjami, jakie Rząd może wyciągnąć z uchwał sejmowych, nie zdaje sobie jednak sprawy z konieczności zmian w systemie pracy parlamentarnej, w stosunku do życia państwowego. Poszczególne grupy sejmowe nie mają krytycyzmu względem siebie samych i pragnęłyby zjawić się w nowej krasie, w nowym Sejmie, do którego nie byłoby tyle animozji w społeczeństwie, co do obecnego Sejmu.

Nie jest to jednak stan zdrowy. Zwiększenie władzy wykonawczej przez zmiany w Konstytucji nie wystarczają do Naprawy Rzeczypospolitej. Konieczną jest również zmiana składu i systemu pracy ciał parlamentarnych. Możliwem to jest z jednej strony przez zmianę ustaw wyborczych do Sejmu i Senatu, z drugiej przez podniesienie poziomu moralnego i przygotowania do spraw państwowych szerszych mas społeczeństwa.

Nasze koła demokratyczne traktują ustawy wyborcze do organów publiczno - prawnych wyłącznie lub przedewszystkiem pod kątem widzenia praw obywateli, a nie ze stanowiska zdolności organów, pochodzących z wyborów do spełniania swoich funkcji. Demokracja nie dąży systematycznie do usunięcia różnicy między stopniem przygotowania mas a ich prawami politycznemi. Demokratyzm nasz polega na zyskiwaniu szerokich praw politycznych i społecznych dla poszczególnych grup społecznych, a nie na kulturalne pracy, któraby te masy podnosiła do poziomu ich uprawnień. Zmiana ordynacyj wyborczych do Sejmu i Senatu winna być dokonana w tym celu, aby ciała parlamentarne mogły lepiej spełniać swoje obowiązki. Takiej koncepcji ordynacji wyborczej nie mamy, a o ile powstanie, jest wątpliwe, czy w Sejmie zyska przewagę nad względami partyjnemi i doktryną szerokich praw indywidualnych, reprezentowaną przez kluby poselskie.

Niektórzy działacze polityczni i publicyści uważają, że rozwiązanie problemu parlamentarnego sprowadza się do „silnej i stałej większości sejmowej". P. B. Bouffałł w broszurze ostatnio wydanej „O wzmocnieniu władzy Prezydenta Rzeczypospolitej" w powstaniu takiej większości widzi rozstrzygnięcie o przyszłej potędze ustroju państwowego Rzeczypospolitej. Dlatego uważa, że należy zmienić ordynację wyborczą w tym kierunku, by współdziałała w powstawaniu silnych związków politycznych i że „art. 2 Konstytucji 1921 r. pozostanie tylko miedzią brzękającą i cymbałem brzmiącym, dopóki dzisiejszy histeryczny tłum wyborczy, niezorganizowany, a więc ulegający łatwo hypnozie demagogicznej, niewolniczo myślący i nieuspołeczniony, nie zamieni się, wzorem państw zachodnich, w ciało wyborcze, zorganizowane w kilka zwartych, silnych, dyscyplinowanych i posiadających świadomość swych celów, ugrupowaniach partyjnych".

Koncepcja ta wydaje się nierealną w założeniu. Prawo wyborcze nie może być tak skonstruowane, aby dawało stanowczą przewagę jednej grupie politycznej lub blokowi partyjnemu, zarówno ze względu na uwarstwowienie społeczne kraju, różnice zdań wewnątrz poszczególnych grup, na częste zmiany wewnętrzne w stronnictwach politycznych, różny stosunek członków stronnictw do poszczególnych zagadnień i psychologję społeczną. P. Bouffałł odczuwa słabą stronę tej koncepcji prawno-publicznej, dlatego ją uzupełnia przez postulat zalet organizacyjnych stronnictw „zwartych, silnych, dyscyplinowanych i posiadających świadomość swych celów" Są to również bardzo względne wartości—możliwe tylko wówczas, gdy stronnictwa będą kierowane przez jednostki wybitne, około dobrze skonstruowanych programów, wytrzymujących próbę życia. I tu jest zdaniem naszem, punkt ciężkości zagadnienia. Należy dążyć do rozwinięcia zasadniczych idei przewodnich życia politycznego, do skupienia pod ich sztandarem szerszych mas i stworzenia na ich podstawie silniejszych organizacji politycznych.

POTRZEBA RADY STANU

Obok poprawek, zgłoszonych do Konstytucji przez Rząd, a uzupełnionych przez kluby poselskie i uchwalonych już przez Sejm w formie projektu Ustawy o zmianie Konstytucji, zostały równocześnie zażądane przez Rząd pełnomocnictwa dla Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy. Pełnomocnictwa te zostały zażądane na czas do dnia 31 grudnia 1927 r.

Tak w uzasadnieniu rządowem, jak i w enuncjacjach Ministra Sprawiedliwości oraz w exposé Premjera Bartla w stosunku do projektowanych pełnomocnictw wyjaśnione zostało, iż Rząd domaga się ich: dla reorganizacji aparatu administracyjnego w kierunku wzmocnienia władzy i zapewnienia możliwości kierownictwa tymże aparatem, dla usystematyzowania i uzupełnienia ustawodawstwa oraz dla radykalnej sanacji życia gospodarczego i społecznego Państwa. Równocześnie z poprawkami do Konstytucji zostały uchwalone i pełnomocnictwa w formie oddzielnej, zwykłej ustawy. Artykuł pierwszy projektu tej ustawy powiada, iż upoważnia się Prezydenta Rzeczypospolitej, do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy w zakresie: uzgodnienia ustaw obowiązujących z Konstytucją i wykonania jej postanowień, przewidujących wydawanie osobnych ustaw, reorganizacji i uproszczenia administracji Państwa, uporządkowania stanu prawnego w Państwie, wymiaru sprawiedliwości oraz świadczeń społecznych, a także w zakresie zarządzeń zmierzających do zabezpieczenia równowagi budżetowej, stabilizacji waluty i naprawy stanu gospodarczego w Państwie, a w szczególności także w dziedzinie rolnictwa i leśnictwa.

Jeżeli pominiemy wyłączenia (patrz art. 2 wspomnianej ustawy), dotyczące tych dziedzin, które nie mogą być regulowane rozporządzeniami Prezydenta, — a liczba ich jest dosyć znaczna, — to jednak stwierdzić musimy, iż nadane uprawnienia obejmują tak rozległe dziedziny pracy państwowej, że od pierwszej chwili wejścia w życie ostatecznie uchwalonych już pełnomocnictw, przez Rząd muszą być podjęte jak najbardziej celowe wysiłki dla należytego ich zrealizowania.

W debacie parlamentarnej nad exposé rządowym słusznie zapytywał poseł Głąbiński, w jaki sposób Rząd sądzi, że będzie mógł uporządkować ustawy na podstawie żądanych pełnomocnictw. Rząd liczy zapewne na to, iż ma siły dostateczne do tego. „Jakiemi jednak siłami Rząd rozporządza?! Przedewszystkiem siłami biurokratycznemi“... I dalej powiada ten tak wybitny parlamentarzysta, że biurokracja nasza dla tych celów jest zbyt młoda i niewyrobiona. I na dowód tego przytacza, że tak projekty ustaw, które wpływają do Sejmu, jakoteż i rozporządzenia, które były wydawane na mocy pełnomocnictw danych poprzedniemu Prezydentowi, względnie poprzednim rządom, — musiały być poprawiane później przez Sejm. a były nawet takie rozporządzenia, które zgóry nie nadawały się wcale do uchwalenia.

Niestety, wątpliwości podniesione przez posła Głąbińskiego co do przygotowania naszej biurokracji w dziedzinie prac projektodawczych są w duże mierze słuszne. Szkoda tylko, że Sejm już dawniej nie poszukał odpowiedniego środka naprawy, a i dziś nad tą kwestją z lekkiem sercem przeszedł do porządku dziennego. Sejm bowiem odrzucił poprawkę, wniesioną przez posłów Konopczyńskiego i Dubanowicza do obecnie zmienianego artykułu 44 Konstytucji. Poprawka ta głosiła, iż „rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej będą wydawane po wysłuchaniu Rady Stanu. Skład i atrybucje Rady Stanu, tudzież prawa i obowiązki jej członków określi osobna ustawa“.

Można przypuszczać, iż poprawka ta, jako zgłoszona częściowo przez przeciwników pełnomocnictw, obecnie uchwalanych, nie znalazła uznania w plenum Sejmu ze względu na narzucany, wiążący charakter dla Rządu, który mógłby wydawać rozporządzenia dopiero —„po wysłuchaniu Rady Stanu“. Być może, co należy raczej przypuszczać, że Sejm, dając pełną plenipotencję Rządowi dla zamierzonej reorganizacji administracji państwowej, tym samym pozostawił do uznania Rządu kwestję powołania podobnej instytucji, stanowiącej zwykle koronę prawidłowo zorganizowanego i należycie funkcjonującego aparatu administracyjnego. Tembardziej można to przypuszczać wobec oświadczenia samego Premjera w jego exposé, w którym tenże zaznaczył, że uporządkowanie stanu prawnego oparte będzie na współdziałaniu powołanej w tym celu przez Ministra Sprawiedliwości Rady, złożonej ze znawców prawa.

Jak ostatnio doniosły pisma codzienne, została zwołana na Zamku przy udziale Prezydenta Rzplitej konferencja, na której Ministrowie Skarbu, Przemysłu i Handlu oraz Rolnictwa i Dóbr Państwowych przedstawią sytuację obecną: na jej podstawie Rząd ustali program prac nad ustawami, w związku z pełnomocnictwami, które ma uzyskać. Zapewne narada ta będzie dotyczyć, z jednej strony projektów ustaw w dziedzinie ustawodawstwa cywilnego i handlowego, opracowywanych obecnie przez Komisję Kodyfikacyjną, z drugiej zaś strony — tych projektów w zakresie administracji państwowej i gospodarstwa narodowego, które znajdują się na warsztacie w poszczególnych Ministerstwach; względnie będzie mowa o zaprojektowaniu tych ustaw, które w najbliższej przyszłość winny być opracowane. O ile wiadomo, ilość gotowych projektów ustaw, głęboko sięgających w całokształt naszego życia zbiorowego, jest bardzo znaczna. Kolejność ich ogłaszania jest również nie bez znaczenia, zwłaszcza jeżeli się weźmie pod uwagę, iż Rząd z pełnomocnictw prawdopodobnie będzie mógł i zechce korzystać aż do początku 1928 r., to znaczy się aż do najdalszego terminu zwołania następnego Sejmu.

W tym także okresie czasu musi być dokonana olbrzymia praca nad zweryfikowaniem, uzgodnie-

niem i skomasowaniem dawnych ustaw, celem uporządkowania dotychczasowego stanu prawnego w Państwie, jakoteż nad wydaniem całego szeregu osobnych ustaw, przewidzianych przez Konstytucję, względnie uzgodnieniem ustaw obowiązujących z obecną Konstytucją. Ten więc, kto zna tryb prac ustawodawczych w naszych Ministerstwach, gdzie referenci nie zawsze są prawnikami, albo też, będąc nimi, nie zawsze posiadają talenta legislacyjne, wreszcie kto zna sporadyczność, a nawet przypadkowość pod względem osobowym prac naszej Komisji Kodyfikacyjnej, przyjdzie do nieomylnego wniosku, iż trudności leżące na Rządzie z tytułu wydawania zamierzonych rozporządzeń z mocą ustaw są wielkie, można śmiało rzec, aż nazbyt wielkie w stosunku do środków, któremi w tej chwili Rząd w danej dziedzinie rozporządza. Dlatego też słuszne są pełne troski uwagi posła Głąbińskiego, wypowiedziane dalej we wspomnianej wyżej mowie, iż młoda biurokracja nasza tem mniej będzie uzdolniona do opracowywania powyższych ustaw, że w chwili obecnej w tempie przyśpieszonym ulegać będzie, na tle wewnętrznej reorganizacji aparatu administracyjnego, znacznym przesunięciom osobowym.

Ze względu na ten stan rzeczy nie można mieć żadnej wątpliwości, iż obecny Rząd, dbając o swój przyszły nie tylko osobisty prestige, uczyni wszystko, co prowadzić będzie do należytego zrealizowania nadanych mu pełnomocnictw: tak pod względem formalnym, to znaczy się pod względem właściwej techniki ustawodawczej ogłaszanych przezeń rozporządzeń, jak i pod względem merytorycznego ich znaczenia. Niewywiązanie się z tych zadań nietylko utrudni Rządowi na przyszłość korzystanie z przewidzianych w Konstytucji, a nadawanych przez Sejm pełnomocnictw, lecz także i na długo poderwie jego autorytet wobec przyszłego Sejmu, i, co gorsza, wobec szerokiej opinji publicznej. To ostatnie może się okazać w skutkach stokroć groźniejszem dla przyszłości Państwa, aniżeli obniżenie powagi i niemoc dzisiejszego Sejmu.

Dla uniknięcia tego, środkiem do tego jedynym, — wypróbowanym zresztą w wielu państwach zachodnio-europejskich, w okresie reorganizacji i gruntownego porządkowania ustawodawstwa, — może i **winno być natychmiastowe powołanie Rady Stanu, jako ciała doradczego i pomocniczego dla Rządu.**

O potrzebie utworzenia u nas Rady Stanu pisano i podnoszono jej rację bytu w ciągu ostatnich lat z wielu stron. Już w roku 1922, na 7-m Zjeździe Prawników i Ekonomistów polskich w Poznaniu, uchwalona została podniesiona przez prof. Peretiatkowicza myśl utworzenia w Polsce instytucji Rady Stanu na wzór francuskiego „Conseil d'Etat". W tej mierze i dziś powiada prof. Peretiatkowicz: „Ustawy administracyjne, uchwalane przez nasz Sejm są często tak wadliwe pod względem treści i formy, że wywołują słuszną krytykę w sferach prawniczych; nie tylko zawierają liczne niekonsekwencje, ale przytem obejmują różne przepisy, które są niewykonalne, które nie mogą być wcale w życiu stosowane. Co gorsza, istnieją sprzeczności nie tylko pomiędzy poszczególnemi przepisami jednej ustawy, ale również pomiędzy poszczególnemi ustawami. Wynika to stąd, iż Sejm posiada znikomą ilość sił fachowych, a poszczególne Ministerstwa, przedkładając projekty ustaw, nie zajmują się ich stosunkiem do innych ustaw, wchodzących w sferę innego Ministerstwa. Wprawdzie projekty ustaw w zasadzie mają być aprobowane przez Radę Ministrów, ale, wobec ogromnej ilości tych projektów, faktyczna kontrola i zbadanie ich przez Radę Ministrów jest niemożliwe. Znaczna ilość rozporządzeń wogóle nie przechodzi przez Radę Ministrów. Niema dzisiaj żadnego czynnika, któryby reprezentował plan ogólny i dbał o jednolitość naszego ustawodawstwa administracyjnego. Instytucja Rady Stanu jest zgodna z tradycjami polskiemi. W Księstwie Warszawskiem była jedną z najważniejszych władz w Państwie, istniała również w Królestwie Polskiem, jakkolwiek o atrybucjach szczuplejszych. (Patrz: „Ruch prawniczy, ekonomiczny, socjologiczny". Zeszyt drugi, rok 1925. Ankieta w sprawie rewizji Konstytucji i ordynacji). W podobny sposób potrzebę utworzenia Rady Stanu uzasadniał prof. Stanisław Estreicher w zbiorowym wydawnictwie: „O naprawie Rzeczypospolitej". Powiada on: „...w pierwszej linji w krajach państwowo młodych, konsolidujących się dopiero i mających przed sobą bezbrzeżne zadania ustawodawcze w każdej dziedzinie, istnieje niebezpieczeństwo, iż Rząd i Parlament, pozostawieni własnym siłom, nie potrafią tych zadań należycie opanować". Znany zaś działacz społeczny i publicysta p. Eugenjusz Starczewski(patrz: „Nasze Rządy" r. 1922) opracował nawet projekt ustawy o Radzie Stanu i złożył go Sejmowi i Rządowi w styczniu 1922 r. Niestety, przeszło to bez wrażenia i skutku. Pisał w tej sprawie i niżej podpisany, pod tytułem „Potrzeba utworzenia Rady Stanu" („Drogi Polski", zeszyt 2, 1924 r.). Na potrzebę Rady Stanu kładzie nacisk i prof. Dubanowicz w ostatnio wydanej broszurze pod tytułem: „Rewizja Konstytucji". Wreszcie w obecnym roku został ogłoszony, we wspomnianym wyżej poznańskim „Ruchu Prawniczym" (z. I-szy 1926 r.), przez Prezesa Najwyższego Trybunału Administracyjnego p. Jana Kopczyńskiego projekt Ustawy o utworzeniu Rady Stanu Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt ten został przedyskutowany w podkomisji specjalnej Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucji Prawniczych Rzplitej, jako materjał przygotowawczy na Drugi Zjazd Prawników w Krakowie w 1927 r.

Jak głęboko znaczenie i potrzeba Rady Stanu, zwłaszcza ze względu na wypadki majowe, są odczuwane w kołach prawniczych, świadczy fakt, iż wspomniany projekt J. Kopczyńskiego został niemal w ostatnich dniach (patrz: „Gazeta Adm. i P. P." Nr. 25, 27 i 28) przerobiony w specjalnie powołanej podkomisji Stałej Delegacji — tej najwyższej reprezentacji ogółu prawników naszych, — poczem przedłożony został p. Ministrowi Sprawiedliwości. W tym wypadku Stała Delegacja stanęła także na stanowisku, iż bezwzględnie koniecznem jest powołanie w chwili obecnej ciała dorad-

czego i pomocniczego dla Rządu w formie Rady Stanu, wzorowanej w ogólnym typie na francuskim „Conseil d'Etat". Stała Delegacja przyszła do przekonania, iż nasza Rada Stanu powinna się składać z wybitnych przedstawicieli prawnictwa polskiego (z sędziów Sądu Najw., Najw. Tryb. Adm., profesorów prawa i adwokatów), ze znawców administracji i życia społecznego i gospodarczego. Wychodzono tu z założenia, iż przy obowiązkowem zasięganiu opinji Rady Stanu, wskazującej ewentualne braki, lub niedopatrzenia projektów rozporządzeń z mocą ustawy, Rząd uniknie zarówno usterek technicznych, jako też wogóle wydawania postanowień prawnych, nie odpowiadających istniejącym warunkom i potrzebom Państwa.

W rozumieniu Stałej Delegacji Rada Stanu winna się składać z 30 osób. W tej liczbie przynajmniej połowa członków Rady Stanu musi mieć wykształcenie prawnicze. Członków Rady Stanu powinien mianować Prezydent Rzplitej na wniosek Rady Ministrów. Rada Stanu powinna przedstawiać Prezydentowi Rzplitej opinje o projektach rozporządzeń w terminie 2-ch tygodni, lub też krótszych, zależnie od woli Prezydenta. Rada Stanu, jako taka, winna być powołana przy Ministrze Sprawiedliwości i korzystać z biur tegoż Ministerstwa. Funkcje członków Rady Stanu są honorowe; mogą oni jedynie otrzymywać zwrot kosztów podróży i pobytu w Warszawie.

Być może, iż na tem miejscu zbyt szczegółowo streściliśmy wysiłki myśli publicystycznej i prawniczej polskiej, dokonane na przestrzeni ostatnich lat kilku i w chwili obecnej, w kierunku uświadomienia ogółu społeczeństwa i sfer rządowych, co do potrzeby utworzenia w Polsce Rady Stanu.

Przy takim jednak, powyżej tylko naszkicowanym stanie rzeczy, byłoby pożałowania godnem, gdyby Rząd, ze względu na odrzucenie przez Sejm wspomnianych poprawek poselskich, dotyczących Rady Stanu, ograniczył się do powołania jakiegoś surogatu takiejże Rady, w rodzaju jakiejś permanentnej Komisji Międzyministerjalnej. Wystąpiłyby tu wszystkie braki, któreśmy powyżej pokrótce wskazali, pomijając już podstawowy brak niezależności zdania w osądzaniu i opinjowaniu projektów ustaw rządowych. Wobec tego należy mieć niepłonną nadzieję, iż Rząd powoła do życia tą instytucję i nada jej taki charakter, jaki został zakreślony w przedłożonym mu projekcie Stałej Delegacji.

Dlatego też już pierwszym rozporządzeniem z mocą ustawy Prezydenta Rzplitej, wydanym na podstawie ustawy o pełnomocnictwach, winna być powołana Rada Stanu, jako organ rządowy. Składać się ona winna jednak — jak to trafnie zaznaczył prof. Wł. L. Jaworski w Nr. 119 krakowskiego ‚Czasu" przy omawianiu tej samej kwestji — z jednostek, których nazwiska powinny przemawiać same za siebie i budzić zaufanie w społeczeństwie, wybitnych i doświadczonych, oraz pełnych energji i zdolności do pracy. W ten sposób Rząd, nie tylko uzyska odpowiedni instrument pomocniczy w zakresie ustawodawstwa rozporządzeniowego, lecz równocześnie skupi grono osób najbardziej ukwalifikowanych, opinja których niejednokrotnie będzie mu pomocną w wielkich zadaniach i pracach, stojącej dziś na porządku dziennym — Naprawy Rzeczypospolitej.

Dr. Wiktor Supiński.

ZAKRES SOLIDARNOŚCI RZĄDU

Po burzy majowej wchodzimy w okres realizacji przeobrażeń w naszem życiu państwowem, których zaniedbanie było istotną przyczyną katastrofy i których nieodparta potrzeba — żywiołowo, choć nie zawsze świadomie — wyczuwana, zapewniła powodzenie dokonanemu przewrotowi.

Mimo odmienne chwilami pozory, nie w walce o te lub inne zmiany osobowe, przelaną została święta krew żołnierska. O prawo walczyli i ci, dla których legalizm i twarda karność żołnierska były najwyższym nakazem; przywrócenie narodowi i państwu **prawa**, umożliwiającego zdrowy rozwój — przyświecało jako cel ostateczny tym, co ważyli się przemocą sięgnąć po reorganizację form bytowania, niweczących siłę i odporność Rzeczypospolitej i oddających jej najżywotniejsze interesy na żer apetytom partyjnym i jednostkowym.

Walki bratobójcze są zawsze nieszczęściem, a zbrodnią i hańbą narodu stają się, gdy mijają bezpłodnie, lub co gorsza — pozostawiają tylko ziarno nienawiści i zemsty.

Błogosławionym natomiast jest piorun, co atmosferę oczyszcza, błogosławioną krew ofiar, z której nowe życie odrodzonej społeczności wykwita...

Równocześnie niemal z odgłosem pierwszych strzałów majowych szerzyć się poczęło hasło zmiany ustroju państwowego. Niedojście do skutku upragnionej przez wielu, a powszechnie oczekiwanej dyktatury tembardziej pogłębiło w świadomości ogółu zrozumienie istotnego znaczenia przeżywanego przełomu i zadań, jakie z nim są związane.

„Dyktator" u nas — to cudotwórca, który winien cały trud i odpowiedzialność za losy państwa i pomyślność wszystkich obywateli wziąć na swe barki — z tem, że gdy oczekiwany cud wypadnie niezupełnie pomyślnie to tembardziej mu się złorzeczy, im więcej się go w początku ubóstwiało; bo hymny pochwalne lub złorzeczenia — to jedyne obowiązki, do których się przeciętny obywatel przy dyktaturze poczuwa.

Gdy więc hasło dyktatury przestało być ak-

tualnem, — tem bardziej oczywistą i powszechnie rozumianą staje się prawda, że istota i trwała naprawa polegać winna nie tylko na powołaniu do sprawowania władzy innych, chociażby najbardziej popularnych, utalentowanych i zasłużonych jednostek, lecz przedewszystkiem — na organicznej rekonstrukcji samej budowy państwa.

Hasło rewizji konstytucji, rozbrzmiewające już oddawna, — obecnie zyskało powszechne uznanie i musi być w najbliższej przyszłości urzeczywistnionem. Od pomyślnego rozwiązania tego naczelnego zagadnienia zależy nietylko ostateczna ocena zamachu majowego, lecz cała nasza przyszłość, a może i samo istnienie państwa. Śmiemy twierdzić, że nawet tak słusznie skądinąd podkreślana konieczność sanacji gospodarczej jest zagadnieniem wtórnem, które nie da się ruszyć z miejsca bez należytego rozwiązania zagadnień konstytucyjnych.

Wobec marazmu, do którego nasze życie państwowe doszło pod wpływem omnipotencji 555 - ciu „ustawodawców" — nieodpowiedzialnych, nieusuwalnych, nietykalnych etc., etc... głos powszechny domaga się, — przedewszystkiem wzmocnienia władzy wykonawczej. Wnosząc z projektu rządowego i z licznych głosów opinji publicznej, reforma ta idzie przedewszystkiem i niemal wyłącznie w kierunku uniezależnienia władz wykonawczych od ingerencji i kontroli parlamentarnej i jest równoznaczną z utworzeniem silnej władzy. Doświadczenie wskazuje, że nawet przy ustroju bezwzględnie absolutystycznym, jaki panował np. w Rosji przed rokiem 1905, t. j. nawet wtedy, gdy nie tylko o parlamencie, ale nawet o jakimś wydatniejszym wpływie opinji publicznej na rządy nie mogło być mowy, — władza, pozornie wszechpotężna, bo przed nikim nieodpowiedzialna, — może jednak zarodek słabości nosić w samej swej wewnętrznej organizacji. Wszak siła władzy — to nie sam tylko zewnętrzny autorytet i możność wydawania nakazów i zakazów, nie sam nawet posłuch rządzonych — to jeszcze zdolność do przeprowadzenia w życie pewnej idei państwowej, — zdolność, oparta na dokładnem uświadomieniu sobie celów i środków do ich osiągnięcia, zdolność do konsekwentnego jednolitego kierownictwa całokształtem życia politycznego, gospodarczego i społecznego kraju.

Jakże się z tego punktu widzenia przedstawia nasz dotychczasowy dorobek? Minęły już wprawdzie czasy, gdy każde z Ministerstw uważało za punkt honoru posiadanie niemal w każdym powiecie swych „własnych" organów wykonawczych, które nieraz lwią część energji i czasu zużywały, w zależności od temperamentu, bądź zgoła na wzajemne podchodzenie się i zwalczanie. Obietnice jednak zorganizowania sprężystej i prostej administracji do ostatnich czasów wciąż jeszcze ozdabiały „programowe" enuncjacje Rządów, tak, że mimowoli przychodzi na myśl, czy niedostateczne wyniki tych pięknych zamierzeń nie są aby skutkiem zaniedbania recepty: „medice cura te ipsum" i czy rozdźwięki na prowincji nie są w znacznej mierze wynikiem braku zharmonizowania samychże władz centralnych. Może, rzecz prosta, niezależnie od takich czy innych norm organizacyjno-konstytucyjnych—zdarzyć się, dzięki wyjątkowo szczęśliwemu dobo-

---

ORGANIZACJA PRACOWNIKÓW UMYSŁOWYCH WE FRANCJI

Francja po wygranej wojnie znalazła się na krawędzi zupełnej ruiny finansowej i gospodarczej przy jednoczesnem zdezorganizowaniu życia zarówno klas, jednostek, jak i całego narodu. Stało się widocznem, że żaden rząd nie jest w stanie zorganizować na nowo wszystkich dziedzin życia, że musi to zrobić sam Naród. I zrobił to w tempie zaiste rekordowym. Połączone związki robotnicze pierwsze utworzyły Generalną Konfederację Pracy (C. G. T.—Confédération Générale du Travail), w ślad za tem pp. M. Loucheur, M. Citroen i minister Clémentel, zgrupowawszy najwybitniejsze jednostki ze świata przemysłu i handlu utworzyli Confédération Générale de la Production—C. G. P.—Patronat (Generalna Konfederacja Producentów); a p. M. Pallu de la Barrière tworzy Conféd. Gen. de l'Agriculture, (C. G. A.), co znów przyśpiesza połączenie prowincjonalnych federacyj wsi w jedną wielką Confédération Nationale de Village.

Z chwilą zorganizowania tych wielkich ugrupowań urzędnicy i inni pracownicy umysłowi — można bez przesady powiedzieć — znaleźli się poza nawiasem życia. Zdani na łaskę i niełaskę ścierających się sił, tylko co zdemobilizowani, bez zajęcia, przy szalonej ogólnej drożyźnie, nie nawykli do organizowania się, ze zbytkiem indywidualizmu i bez pieniędzy, ludzie którzy „robili wojnę" znaleźli się w straszliwej wprost sytuacji. Na sentymentalne wezwania do rządu i powoływania się na wielkie ofiary złożone na ołtarzu Ojczyzny, rząd odpowiedział redukcją i systematycznem obniżaniem płac — przez spadek franka. Robotnicy w tym samym czasie potrafili uzyskać cały szereg przywilejów i korzyści, a przedewszystkiem waloryzację płac względnie dostosowanie ich do spadku franka i wskaźnika drożyźnianego. Skutkiem tego Patronat, czując się zmuszonym do robienia oszczędności, poszedł za przykładem rządu i zaczął „oszczędzać" na płacach pracowników umysłowych. Przyszedł dzień, w którym profesor Uniwersytetu zarabiał tyle prawie co niewykwalifikowany robotnik, a drobny urzędnik, dziennikarz, aktor i nauczyciel znacznie mniej.

W pewnych odłamach niezależnej prasy pojawił się szereg artykułów, wołających o ratunek. Na wszystkie te głosy jednak rząd i społeczeństwo odpowiedziało głuchem milczeniem. Jedynie „Patronat" uniósł się wspaniałomyślnością, a właściwie w dobrze zrozumianym własnym interesie zaproponował Towarzystwu Autorów Dramatycznych i Tow. Literatów przystąpienie do Patronatu (do „Confédération Générale de la Production"). W tym samym czasie część urzędników, a miano-

rowi, czy przypadkowi, — dobrze zgrany gabinet; i u nas wszak nie wszyscy premjerowie ograniczali swoją działalność do przewodniczenia na Radzie Ministrów i balansowania na linie równowagi poparcia — czy przeciwdziałania stronnictw nad trzęsawiskiem sejmowem; nie wszystkich ministrów powoływano tylko dla unieszkodliwienia ich osobistych czy partyjnych wpływów; nie wszyscy wchodzili do gabinetów celem prowadzenia walki w ich łonie i nie wszystkie nawet „koalicje“ istniały tylko dla zamaskowania nurtujących je rozbieżności w zakresie celów zasadniczych i nawet zamierzeń na najbliższą przyszłość. Ale na to właśnie istnieją wogóle normy organizacyjne, — aby w życiu państwowem nie trzeba było wciąż liczyć na szczęśliwy zbieg okoliczności, wyjątkowe zalety umysłu i charakteru rządzącego gremjum, autorytet jednostek „opatrznościowych“ i t. p. cuda, które, bądź co bądź, przy największej nawet łaskawości niebios nie codzień się zdarzać mogą, a nigdy stale nie trwają.

Przeznaczeniem norm organizacyjnych jest wytworzenie warunków, zapewniających najwydatniejszy wynik współpracy, t. j. takich, aby zalety osób współpracujących tem swobodniej i wydatniej mogły się przejawiać,—wady zaś znajdowały należytą tamę. Przy notorycznie znanych wadach naszego charakteru narodowego, który łączy w sobie t. zw. „wybujały indywidualizm“, polegający zresztą najczęściej tylko na upieraniu się przy swojej „racji“ — bez względu na wyniki tego uporu, — z jeszcze większą bojaźnią decyzji i odpowiedzialności, organizacja współpracy i współodpowiedzialności każdego ciała zbiorowego, a więc i rządu ma, oczywiście, tem większe znaczenie.

Odnośne przepisy konstytucji marcowej mają treść następującą: „organami władzy zwierzchniej Narodu są w zakresie władzy wykonawczej— Prezydent łącznie z odpowiedzialnymi ministrami“ (art. 2); „Prezydent podpisuje ustawy wraz z odpowiednimi ministrami... celem wykonania ustaw i z powołaniem się na upoważnienie ustawowe ma prawo wydawać rozporządzenia wykonawcze, zarządzenia, rozkazy i zakazy i przeprowadzenie ich, użyciem przymusu, zapewnić. Takież prawo w swoim zakresie działania mają ministrowie... Każdy akt rządowy Prezydenta wymaga dla swej ważności *podpisu Prezesa Rady Ministrów i właściwego ministra, którzy przez podpisanie aktu biora zań odpowiedzialność*“ (art. 44); „Prezydent Rzeczypospolitej mianuje i odwołuje ministrów (art. 45). „Ministrowie tworzą Radę Ministrów pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów“ (art. 55); *Rada Ministrów ponosi solidarną odpowiedzialność* konstytucyjną i parlamentarną *za ogólny kierunek działalności Rządu*. Pozatem *ponoszą ją ministrowie oddzielnie, każdy w swoim zakresie*, za działalność w urzędzie, a to zarówno za zgodność tej działalności z konstytucją i innemi ustawami Państwa, za działanie podległych im organów, jak i *za kierunek swej polityki*“ (art. 56); „w tymże samym zakresie obowiązuje ministrów *solidarna i indywidualna odpowiedzialność* za akty rządowe Prezydenta“ (art. 57); „Rada Ministrów *i każdy minister z osobna* ustępują na żądanie Sejmu“ (art. 58).

Jak widać z zestawienia tych przepisów autorowie ich usiłowali pogodzić zasadę indywidualnej

---

wicie niżsi funkcjonarjusze kolei, poczty i telegrafu przystąpili do Cons. Gen. du Travail. Dwa te fakty zdruzgotały lody obojętności, poruszyły opinję całego społeczeństwa i zmobilizowały wspólną opinję pracowników umysłowych.

Uderzono na alarm, że ci którzy stoją na świeczniku kultury Francji sprzedają się kapitałowi. Połączone walne zgromadzenie Tow. Aut. Dram. i Tow. Literatów odrzuciło olbrzymią większością głosów propozycję Patronatu i postanowiło dążyć do utworzenia organizacji obejmującej wszystkie związki artystyczne Francji. Wyłoniła się z tego późniejsza Fédération des Artistes Francais, która następnie stała się jedną z głównych iniciatorek i najważniejszą częścią składową późniejszej Francuskiej Konfederacji Prac. Umysł.

Było to na wczesnej jesieni 1919 r., a już 15 grudnia tegoż roku na walnem zgromadzeniu Syndykatu Prasy Francuskiej zapadła uchwała, której mocą powołano do życia komitet złożony z przedstawicieli prasy, literatury, prof. Uniwersytetów i wyższych uczelni, tudzież techników celem opracowania zasad utworzenia naczelnej organizacji, któraby obejmowała wszystkich pracowników umysłowych bez względu na wykonywany zawód.

Pierwsze kroki tego komitetu utknęły odrazu wskutek olbrzymiej różnicy zdań. Przedewszystkiem jak określić, gdzie się kończy robotnik fizyczny, a zaczyna pracownik umysłowy, i gdzie się kończy pracownik umysłowy, a zaczyna pracodawca? Jak połączyć tych, którzy wybitnie ciążą do C. G. T., jak bardzo radykalne związki drobnych urzędników i niektóre artystyczne, z tymi, którzy ciążą do C. G. P., jak część techników? Ukazał się cały szereg artykułów w najrozmaitszych odłamach prasy, przeprowadzono dyskusję na łamach pism, związkowych i wewnątrz związków, powstał cały szereg definicyj, uchwał i memorjałów.

W rezultacie wyłoniły się trzy główne zagadnienia 1) czy połączyć się z C. G. T., tworząc wewnątrz autonomiczną całość, 2) czy tworzyć Fédération du Travail Intellectuel (względnie Confédération Générale Intellectuelle) organizując najpierw cztery następujące Federacje: 1) Fed. Nauki, 2) Fed. Sztuki, 3) Fed. Techników, 4) Fed. Urzędników, oddając im całkowitą troskę o sprawy czysto zawodowe, a występując wspólnie w sprawach zachowania kultury i ogólnej poprawy bytu. 3) Czy też tworzyć konfederację wprost z istniejących już związków i towarzystw i nazewnątrz w każdym wypadku występować solidarnie i jednolicie.

Pierwsze zagadnienie upadło przedewszystkiem z tego względu, że o ile C. G. T. z otwartemi rękami przyjmowała propozycję wcielenia wszyst-

odpowiedzialności poszczególnych ministrów, a więc także i indywidualnej ich władzy, — bo w zrozumieniu naszej, jak i każdej zresztą parlamentarnej konstytucji — odpowiedzialność i władza są to synonimy — z uświadamianą i przez nich koniecznością utworzenia rządu, jako integralnej całości.

Na pierwszy rzut oka widać, że „indywidualizm“ zwyciężył niemal na całej linji. Solidarną odpowiedzialność ponosi rada ministrów jedynie za „ogólny kierunek działalności rządu“ — pozatem wszędzie jest podkreślona oddzielna, indywidualna, odpowiedzialność poszczególnych członków gabinetu, — przewiduje się możność prowadzenia przez każdego z nich swojej oddzielnej polityki i co za tem idzie — indywidualnego obalenia przez Sejm poszczególnych ministrów. W tych warunkach nie dziw ,że i rola Prezesa Rady Ministrów, — który mimo wszystko zachowuje i według przepisów konstytucji w pewnej mierze charakter szefa gabinetu — nie jest należycie uwypuklona ani sprecyzowana.

Przewodniczy on w Radzie Ministrów — i z tej funkcji da się wydedukować zasada, że on jedynie jest powołany nie tylko do stwierdzania treści jej uchwał i kierowania obradami, — ale że również do niego wyłącznie należy decyzja co do porządku dziennego i zakresu tych obrad, — a więc i oddziaływanie w ten sposób na „ogólny kierunek“ prac rządowych, np. przez niewprowadzenie pod obrady projektów, które uzna za nienadające się do realizacji. Należałoby również wnosić, że skoro poszczególni ministrowie mogą być mianowani i odwoływani tylko na wniosek prezesa Rady Ministrów, — to przez to samo staje się on odpowiedzialnym za wyniki, spowodowane zastosowaniem tych swoich uprawnień, czy też niewykorzystania ich w porze właściwej; wyjątkowe — w porównaniu z innymi ministrami — stanowisko Prezesa Rady Ministrów wynika z art. 44, który m. in. stanowi, że każdy akt rządowy Prezydenta Rzeczypospolitej wymaga dla swej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów, — jako też z treści art. 62. — gdyż Prezes Rady Ministrów w razie potrzeby sam porucza swoje zastępstwo jednemu z ministrów (a więc w każdym razie jest odpowiedzialny i za czynności tego zastępcy), — gdy urząd każdego innego ministra może być poruczony „tymczasowemu kierownikowi“, do którego „odnoszą się wszelkie przepisy o urzędzie ministra“ a więc i przepisy o mianowaniu go przez Prezydenta na wniosek Prezesa Rady Ministrów i o całkowitej solidarności, wskutek czego zastępowany przez „kierownika“ minister zostaje od odpowiedzialności tej zwolniony.

Jak z powyższego wynika, wszystkie prerogatywy Prezesa Rady Ministrów, — których istnienie i wykonywanie jedynie zapewnić mogą Radzie Ministrów charakter jednolitego rządu, — są w konstytucji tylko pośrednio zaznaczone, i wykładnia tekstu, prowadząca do ich ustalenia, da się utrzymać tylko o tyle, o ile postulat jednolitości gabinetu jako ciała wprawdzie zbiorowego, ale posiadającego jeden program i jedną wolę, uznany za rzecz rozumiejącą się samo przez się,— za punkt wyjścia przy interpretowaniu konstytucji.

Chodzi mianowicie o to, jak ma być rozumiany art. 56, traktujący o solidarnej i indywidualnej odpowiedzialności członków gabinetu. Je-

---

kich związków zawodowych pracowników umysłowych, to już co do towarzystw i t. p. organizacyj robiła poważne zastrzeżenia, a przedewszystkiem nie mogła, czy nie chciała dać konkretnej odpowiedzi na pytanie, jaka będzie autonomja wcielonych organizacyj. Argumentacja ideowa była następująca: jesteśmy pracownikami, tworzymy wspólny front z pracą fizyczną przeciwko kapitałowi, zastrzegając sobie autonomiczne rządzenie się wewnętrzne, zarówno oddzielnych związków, jak i całej grupy pracowników umysłowych w ten sposób przyswajając sobie za jednym zamachem zdobycze robotnika.

Ze zdań przeciwnych najbardziej ważkie były: 1) W C. G. T. będziemy zawsze w bezwzględnej mniejszości i tam gdzie rozchodzą się nasze interesy z interesami robotnika fizycznego — będziemy zawsze pokrzywdzeni. 2) W razie konfliktu pomiędzy pracą fizyczną a kapitałem nikt się z nami nie będzie liczył, bo nawet mając odmienne zdanie od C. G. T., jako składowa część będziemy musieli iść z nią i jej pomagać. (W tym czesie, przy grozie bolszewizmu był to argument bardzo ważki). 3) Nie chodzi o to, aby poprzeć pracę czy kapitał, ale aby między temi potęgami wytworzyć niezainteresowanego bezpośrednio czujnego obserwatora, któryby w pewnym momencie mógł reprezentować wielką siłę intelektualną i znaczną liczebną, bezstronnie, a tylko w imię dobra Narodu przeważać szalę, temperować.

Co do drugiego zagadnienia, to projekt utworzenia Fédération du Travail Intellectuel, czy Confédération Générale Intellectuelle przekładał wagę z pojęcia pracownika umysłowego na pojęcie pracy umysłowej, w którym gubił się zupełnie interes zawodowy oddzielnych organizacyj, a natomiast otwierał szeroko drogę do przystąpienia niektórym związkom pracodawców.

Wprawdzie zwolennicy tego projektu twierdzili, że trzeba wyłączyć sprawy zawodowe z celów ogólnych, ponieważ np. technik nie może decydować o sprawach zawodowych dziennikarza, a artysta — urzędnika, że trzeba więc najpierw połączyć związki jednego typu zawodów w Federacje a dopiero cztery Federacje w Konfederację. Ta jednak droga nie prowadziła do niczego, bo zbyt luźny byłby związek Federacyj i za mało miał czysto realnych związań. W praktyce doprowadziło to do tego, że był moment kiedy można się było obawiać, iż utworzy się 8 czy 10 Federacyj i Konfederacyj zacięcie zwalczających się nawzajem. Parę takich federacyj powstało, jak Fédération Independante d'Art, Literature et Sciences i Fédération des Universitaires, Fédération des Arts Français i wszystkie one zresztą weszły następnie w

śli uznamy, że nie może być takiego rządowego (chociażby pochodzącego od poszczególnego ministra), któryby w większym lub mniejszym stopniu nie mógł dotyczyć „ogólnego kierunku działalności rządu", — to zrozumiałem się stanie, że wszystkie akty rządowe — zarówno pochodzące od Rady Ministrów in gremio, jak i od poszczególnych ministrów, mogą następować tylko za wyraźną lub milczącą zgodą wszystkich członków gabinetu, a tembardziej — premjera, — gdyż wszyscy oni ponoszą za nie odpowiedzialność. Nie wynikałoby stąd, aby o wszystkich swych zarządzeniach poszczególni ministrowie musieli uprzednio powiadamiać Radę Ministrów; jeżeli są oni członkami jednolitego i solidarnego rządu, wykonywującego wspólnie opracowany i wszystkich ich obowiązujący program, — to domniemywa się, iż każdy minister działa w ramach tego programu i w myśl zamierzeń całej Rady Ministrów. O ile, indywidualne zarządzenia któregokolwiek ministra nie zyskają aprobaty (chociażby milcząco i ex post udzielanej) ze strony innych ministrów, a zwłaszcza — ze strony premjera, to wewnątrz gabinetu powstaje konieczność: bądź uzgodnienia rozbieżności zdań, bądź skonstatowania niemożności dalszego ponoszenia za działalność rządu solidarnej odpowiedzialności, — a co za tem idzie — i wspólnego wykonywania rządów. Na zewnątrz natomiast znajduje wtedy i tylko wtedy zastosowanie ustęp drugi art. 56, traktujący o oddzielnej odpowiedzialności, jaką ponoszą poszczególni ministrowie, każdy w swoim zakresie, za działalność w urzędzie i za kierunek „swej" polityki. Innemi słowy—indywidualna odpowiedzialność (a więc i osobista, „swoja własna" polityka) poszczególnych ministrów — powinna być zjawiskiem wyjątkowem, poniekąd wskazującem na stan patologiczny gabinetu.

Każdy jednak, kto obserwował nasze życie państwowe, nawet nie mając sposobności wejrzenia w tajniki wewnętrznego życia ministerstw, — musi przyznać, że w praktyce rzecz miała się przeważnie wprost przeciwnie. Wszak już sama mnogość nieskoordynowanych ze sobą, ułamkowych, a nawet często sprzecznych rozporządzeń i projektów ustawodawczych wskazuje, jak daleko byliśmy od jednolitości w działaniu rządów. Załamanie się reformy walutowej czyż nie było w znacznej mierze wynikiem zbyt wyłącznego skoncentrowania uwagi czynników kierowniczych na zagadnieniach ściśle skarbowych, — z pozostawieniem innych dziedzin życia państwowego indywidualnej polityce „właściwych" ministrów. A stałe wahania np. w kwestji, co należy kultywować na kresach, lasy, któremi opiekuje się M-o R. i D. P., czy osadnictwo, które ma krzewić M-o R. Rolnych.

Zdarzył się nawet podobno wypadek, że dwaj nasi ministrowie w tymże dniu (co prawda — jeden w Warszawie, a drugi zagranicą) w tej samej kwestji gospodarczej poczynili wyłączające się publiczne oświadczenia...

„Ogólny kierunek" działalności rządu — ten jedyny, według litery konstytucji, łącznik w solidarnej odpowiedzialności i polityce pomiędzy członkami gabinetu, jest bowiem pojęciem tak ogólnikowem i nieuchwytnem, że w zależności od tego, jaką konkretną treść mu się nada, — może bądź zniewalać rząd do opracowania i wykonywania wspólnego i jednolitego programu, bądź też zredukować solidarność gabinetu do poczucia, że każdy z jego członków na swój spo-

---

skład C. T. I. i tam przeważnie rozpadły się z powrotem na oddzielne związki, z jakich powstały.

Wówczas znakomity polityk, ekonomista, i organizator Henry de Jouvenel, naczelny redaktor dziennika „Matin", otworzył dla zwolenników trzeciej tezy, to zn. C. T. I. pierwszą kolumnę swego pisma i wziął w swoje ręce kierownictwo. Pojawił się cały szereg artykułów znakomitych publicystów, ekonomistów, polityków i ludzi prowadzących związki. Wreszcie 20 lutego 1920 r. pod przewodnictwem Henry de Jouvenel'a odbyło się posiedzenie prezydjów 20 organizacyj, w tem 16 reprezentujących sztukę, naukę, prasę i literaturę, kierowników biur w przemyśle, techników kolejowych, inżynierów-elektrotechników i inżynierów kopalni.

Oto kilka ustępów z entuzjastycznego przemówienia wstępnego p. José Germain niestrudzonego zwolennika C. T. I.

„Pomiędzy siłą pieniądza, zamkniętą w G.C.P. i siłą liczby w C. G. T. stworzymy siłę opinji i kapitału intelektualnego w C. T. I. — C. G. T. tworzyła się 20 lat, zanim doszła do tej siły, którą dziś posiada, nie zabraknie i nam mocy tworzenia naszej C. T. I., choćby też w ciągu lat 20. Dziś rozdzieleni na małe grupki — jesteśmy niczem przy rozgrywającej się walce pracy z kapitałem, ale jeśli połączymy się, będą się musiały z nami liczyć obydwie strony. Wiem, że aby stworzyć siłę zdrowej opinji poza partjami politycznemi i siłę kapitału intelektualnego musimy wyzbyć się, być może, wielu osobistych pretensyj, zbytniego indywidualizmu, może nawet zrobić ofiarę z naszych prywatnych interesów, ale bądźmy spokojni, robimy rzecz wielką i wynagrodzi nas ona sowicie".

Przemówienie swe skończył uwagą:

„Kto wie, czy nie przyjdzie dzień, w którym życie zażąda od nas zbawienia Francji i Jej kultury".

Po całym szeregu przemówień i odczytaniu listu prof. filozofji Edmunda Ligier jednomyślnie zapadła decyzja utworzyć C. T. I. i powołać Komitet Tymczasowy złożony z delegatów 25 stowarzyszeń i związków pracowników umysłowych.

Komitet Tymczasowy pracował przeszło rok, gdyż dopiero 18 marca 1921 roku odbyło się walne zgromadzenie, na którym C. T. I. została ostatecznie ukonstytuowana. Walne zgromadzenie zatwierdziło jednomyślnie statut i manifest, wypracowany przez Kom. Tymcz. Manifest składał się ze wstępu ogólnego, z obrony interesów zawodowych i z roli społecznej C. T. I.

C. T. I. — według manifestu — jest otwarta dla wszystkich zrzeszeń pracowników umysłowych. Konfederacja reprezentuje, jednoczy i broni interesów tych wszystkich pracowników, których

sób dąży np. do zapewnienia państwu jaknajwiększej pomyślności. Jest to wszak także „kierunek działalności“ i niewątpliwie „ogólny“, — ale przy takiem ujęciu wspólność konkretnego programu staje się zbytkiem — tembardziej, że *„oddzielna“* odpowiedzialność każdego z ministrów za jego politykę, jakieśmy widzieli, — jest zupełnie wyraźnie i niedwuznacznie w Konstytucji przewidziana. A w wyniku łacno może się zdarzyć, że zamiast jednego — możemy mieć tyle rządów „resortowych“ — ile jest ministerstw, premjer zaś może zejść do roli przewodniczącego na ich kongresie...

W rozwoju norm konstytucyjnych praktyka i wynikające z niej prawo zwyczajowe, ma jak wiadomo, znaczenie niekiedy nie mniejsze niż sama stylizacja odnośnych przepisów. Trudno jednak powiedzieć, aby dotychczasowe nasze doświadczenia uspasabiały w interesującej nas sprawie do zbyt optymistycznych horoskopów. Tembardziej, że i w judykaturze, z natury rzeczy obcej względom na celowość i skutki praktyczne swych orzeczeń, interpretacja przepisów Konstytucji w kierunku jeśli nie wyraźnej przewagi indywidualnej odpowiedzialności gabinetu, — to przynajmniej w kierunku szczególniejszego podkreślenia tej indywidualnej odpowiedzialności znalazła już swój wyraz. A mianowicie w wyroku z dn. 18 marca 1926 r. (l. r. 1903/25) Najwyższy Trybunał Administracyjny, opierając się na dosłownem brzmieniu ostatniego ustępu art. 44, oraz na art. 56 konstytucji uznał za nieważne rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej tylko dla braku na nim podpisu właściwego ministra,—jakkolwiek rozporządzenie to zostało wydane na podstawie uchwały Rady Ministrów i z powołaniem się na tę uchwałę, oraz było kontrasygnowane przez Prezesa Rady Ministrów, przez którą kontrasygnatę jak stwierdza sam N. Trybunał Administracyjny — nastąpiło przyjęcie przez Radę Ministrów za dany akt rzadowy solidarnej odpowiedzialności.

W motywach m. i. czytamy, że „podpis samego Prezesa Rady Ministrów na akcie rządowym Prezydenta Rzeczypospolitej tylko wówczas będzie zewnętrznym wyrazem solidarnej i indywidualnej odpowiedzialności konstytucyjnej i parlamentarnej, wymaganej dla jego ważności, jeżeli ten akt rządowy Prezydenta Rzeczypospolitej według swej treści odnosi się tylko do ustawowego zakresu działania Prezesa Rady Ministrów“.

Żałować można, że przy sposobności N. Trybunał nie wyjaśnił na czem polega według Konstytucji różnica pomiędzy odpowiedzialnością „solidarną“ a „indywidualną“ tej samej i solidarnie współodpowiedzialnej osoby, i wogóle— jaka jest wewnętrzna, dotycząca samej treści zobowiązania a nie osób niem obciążonych różnica pomiędzy odpowiedzialnością solidarną a indywidualną, gdyż przepisy cywilistyczne o regresie do tej osoby, której dotyczył „interes“, będący powodem solidarnego zobowiązania (art. 1216 K. C.) oczywiście nie mogą tutaj mieć zastosowania, pozatem zaś odpowiedzialność solidarna tem właśnie różni się od innych form dpowiedzialnośc zbiorowej, że na zewnątrz osoby solidarne są zupełnie ze sobą zrównane w ten sposób, iż wszyscy jednakowo odpowiadają za każdego, a każdy za wszystkich.

Bądź co bądź należy się liczyć z faktem, że istnienie tej, nieokreślonej zresztą bliżej, różnicy N. Trybunał ustalił, co samo przez się już utrudnia znacznie przyjęcie zaproponowanej powyżej wykładni, umożliwiającej uzgodnienie przepisów Konstytucji, zwłaszcza art. 56, z postulatem jednolito-

---

głównemi środkami do życia, nie jest ich praca fizyczna, ani zyski z ich prywatnej własności, ale praca rozumu i dzieła ich myśli. Od wynalazcy, który stworzył myśl przedsiębiorstwa do dyrektora, który ją w czyn wprowadził, jedność metody i interesów wiąże tych, którzy organizują pracę i dają ruch kapitałowi. Nietylko wykształcenie łączy specjalistę w handlu czy w przemyśle, urzędnika, profesora, prawnika, filozofa, pisarza i artystę, tych, którzy dają społeczeństwu swoje myśli, estetykę, metody intelektualne i ekonomiczne, prawo i naukę, ale obowiązek i mus dźwigania wspólnie inicjatywy wiecznego dążenia naprzód. Kapitalista, nie bojąc się o ruinę, może spać spokojnie na zdobytych pieniądzach, one same dalej będą mu przynosiły zyski,—robotnik i rolnik może dojść do maximum sprawności w swoim zawodzie. Żadna zaś specjalność pracownika umysłowego nie pozwala mu spocząć na chwilę w ciągłem doskonaleniu się, cywilizacji i produkcji pod groźbą, że zawiedzie zaufanie tych, którzy mu swój majątek, honor czy wykształcenie powierzyli. Postęp jest ich funkcją społeczną.

Pierwszym celem C. T. I. jest przeciwdziałać, aby twórcy postępu nie stali się jego ofiarami. Zadługo pracownik umysłowy przyzwyczaił się liczyć tylko na swój walor osobisty. Zdawało mu się, że przez należenie do związku czy stowarzyszenia traci coś z wolności osobistej, którą stawiał wyżej od zarobku. Nadszedł czas, który żąda nietylko zrzeszenia się w zawodowe organizacje, ale połączenia wszystkich inteligenckich stowarzyszeń w jedną potężną naczelną organizację, któraby mogła działać równolegle z innemi zrzeszeniami—potęgami w społeczeństwie.

C. T. I. w społeczeństwie winna reprezentować całość walorów intelektualnych. Wzbronione jest mieszanie się do walk politycznych. Zdając sobie sprawę z rozbieżności interesów różnych zawodów inteligenckich, uważa, że można je sharmonizować według zgóry określonego planu.

Metoda C. T. I. polega: 1) na umieszczeniu każdego pracownika tam, gdzie może on dać maximum swoich zdolności, 2) na zapewnieniu mu odpowiedniej płacy za oddawane usługi, 3) na przewartościowaniu zagadnień społecznych, które przedewszystkiem są zagadnieniami kierownictwa technicznego, rozstrzyganych drogą nauki i fachowości. Podnosząc w ten sposób w życiu narodu udział i rolę inteligencji, C. T. I. wypełni swój cel dążąc do organizowania i polepszenia produkcji, do organizowania i zagwarantowania sprawiedliwości.

Taki był zawiązek organizacji pracowników umysłowych we Francji.

Kazimierz Mora-Brzeziński.

ści gabinetu. Można również dopatrywać się w powołanym wyroku pośredniego podkreślenia braku podstaw prawnych do przypisywania Premjerowi istotnie kierowniczej roli w Rządzie,—co skądinąd uważanem być musi za warunek sine qua non jego jednolitości.

Reasumując powyższe wywody, należałoby dojść do wniosku, że ani tekst Konstytucji, ani dotychczasowa praktyka, ani judykatura nie dają dostatecznych rękojmi, że nawet przy najdalej idącem uniezależnieniu władzy wykonawczej od Sejmu już osiągnięte zostaną warunki do zapewnienia jej istotnej siły i jednolitości.

Przy zamierzonej więc reformie Konstytucji wskazanem by było uwględnić również i przepisy dotyczące wzajemnego ustosunkowania się ministrów pomiedzy sobą i do Prezesa Rady Ministrów jako szefa rządu i kierownika jego prac.

Powiększenie i należyte sprecyzowanie uprawnień Premjera wydaje się koniecznem zupełnie niezależnie od zamierzonego wzmocnienia władzy Prezydenta Rzeczypospolitej. Nie mówiąc już o odpowiedzialności parlamentarnej — nawet ze względu na nieopartą o prawo pisane odpowiedzialność wobec opinji publicznej — wskazanem by było zachowanie pewnego dystansu pomiędzy Głową Państwa, a bezpośredniem kierownictwem każdoczesnego rządu.

Nie miejsce tutaj rzecz prosta, na szczegółowe formułowanie projektu zmian, któreby do celów powyżej wskazanych prowadziły, zacząć by jednak zdaje się należało od ustalenia, wzamian obecnego brzmienia art. 56, zasady, że solidarna odpowiedzialność Rady Ministrów i poszczególnych ministrów z Premjerem na czele rozciąga się na całą działalność zarówno rządu in gremio, jak i poszczególnych jego członków — z pominięciem dotychczasowego rozróżniania odpowiedzialności „solidarnej" od „indywidualnej".

Nie można ukrywać, że przy takiem ujęciu odpowiedzialności rządu zadania jego stałyby się większe, — ale o to właśnie wszak chodzi. Czy należyte wykonywanie tych zadań nie przekraczałoby sił ludzkich?

Przy obecnym systemie organizacji pracy — niewątpliwie tak, — ale nie o wiele bardziej wykonalnem jest przy tym systemie i należyte kierownictwo chociażby jednem z większych ministerstw. Trudno żądać istotnego kierownictwa od ludzi zmuszonych do osobistego podpisywania kolosalnych plik korespondencji, do osobistego opracowywania projektów, załatwiania mnóstwa poszczególnych interesantów i spraw. Gdyby jednak utrwaliły się u nas stanowiska *fachowych (nigdy* — parlamentarnych, czy wogóle partyjnych wice-ministrów, gdyby zaniechano obsadzania nawet stanowisk dyrektorów departamentu a czasem i niższych pod kątem widzenia przynależności partyjnej, — gdyby wreszcie nie ulegano demagogicznym nawoływaniom do rozpoczynania wszelkich „oszczędności" od kasowania t. zw. stanowisk „dygnitarskich" z uposażeniem kontrolerów gazowni!) jak byśmy cierpieli na nadmiar, nie zaś na brak w urzędach sił zdolnych do bardziej samodzielnej i kierowniczej pracy — to niewątpliwie w krótkim czasie dałoby się zorganizować Ministerstwa i biuro Premjera w ten sposób, że członkowie rządu mogliby się całkowicie oddać tej pracy, która jest ich istotnem zadaniem, — t. j. przeprowadzaniu w życie wspólnego programu politycznego, gospodarczego i społecznego.

Nieodłączne od pojęcia jednolitego i solidarnego gabinetu atrybucje kierownicze premjera nie osłabiałyby wreszcie w niczem niezależności ministrów, ani ich współodpowiedzialności za rządy. Podwładnym premjera minister nigdy się nie stanie, gdyż od podwładnego szef jego może żądać wykonania tych lub innych czynności czy zarządzeń i on tylko, a nie wykonawca za nie odpowiada, — gdy przy racjonalnej organizacji współpracy, która właśnie powinna być zasadą organizacji rządu — współodpowiedzialnością i władzą solidarnie dzielą się wszyscy jego członkowie, tak długo, jak długo trwa gabinet.

Anatol Radliński.

Z ULICY WIEJSKIEJ

STOSUNEK INTELIGENCJI DO STRONNICTW

Poseł Maksymiljan Malinowski poruszył w Nr. 30 „Wyzwolenia" sprawę stosunku inteligencji do stronnictw politycznych.

P. Malinowskiemu chodzi przedewszystkiem o grupy inteligencji t. zw. radykalnej, stojących przy Marszałku Piłsudskim. Jest zaniepokojony ich stosunkiem do Sejmu i stronnictw, a równocześnie ze słów p. posła przebija niepokój, że ten czynnik, który nie „służy ludowi", t. j. nie należy do „Wyzwolenia", ma wpływ na obecny Rząd. P. Malinowski wypomina „inteligencji radykalnej", że lekkomyślnie rzuciła się na Sejm, przyczem fałszywie interpretuje art. 2-gi Konstytucji, według którego organami Narodu jest nie tylko Sejm (jak rozumie p. poseł) i Senat, ale także Prezydent Rzeczypospolitej, łącznie z odpowiedzialnymi ministrami oraz niezależne Sądy. „A wy, panowie inteligenci, za nader nielicznemi wyjątkami... ludowi i krajowi całemu służby bezinteresownej nie nieśliście wszak dotąd — za Polski niepodległej. Wy rządy nad krajem i nad ludem w garści swej niepodzielnie po czynie majowym już radziście widzieć. Czy to jest zgodne z dobrem narodu, z większością zwłaszcza jego — ludu, czy to jest zgodne z zasadami demokracji?... Czy nie mądrzej, czy dla przyszłości naszej nie celowiej byłoby z całym ludem budować siły Polski, o drogach tej pracy porozumiewać się z tymi, którzy byli i są „w służbie ludowi" (cudzysłów autora — *przyp. Red.)* i tak razem wielką moc ludu, wielką moc narodu i państwa budować".

Nie chcemy, nie mamy podstaw i prawa oświetlać sprawy. poruszonej przez p. posła Malinowskiego z punktu widzenia „inteligencji radykalnej" i bronić jej. Uważamy za słuszny zarzut, że in-

teligencja, która tyle bezinteresownej, wielkiej pracy włożyła za czasów zaborczych w podniesieniu poziomu umysłowego i społecznego mas, obecnie się od nich oddaliła. T. zw. demokracja wszelkich odcieni nie spełnia zadań kulturalnych, jakie z jej ideologji przedewszystkiem muszą wypływać. Ale z drugiej strony pytamy pp. posłów z „Piasta", „Wyzwolenia", Stronnictwa Chłopskiego i t. d.: Coście zrobili z politycznemi organami, któremi kierujecie? Jaki charakter nadaliście im? Co robicie ze swym „ludem", w imieniu którego przemawiacie, jak Leonidas Vauclin w „Safandułach" Sardou w imieniu społeczeństwa? Oczy wasze były i są zamknięte na potrzeby Państwa, na głos nauki, na wymowę cyfr, na objektywną analizę. Zasklepieni w partyjnych formułach, które dyktuje wam taktyka, pragniecie, aby inteligencja, politycznie się orjentująca, do której zresztą odnosicie się z niechęcią, jak do konkurentów politycznych, zarzuciła swoje skrupuły i wyższe wymagania i podporządkowała się waszej, często opętańczej, szaleńczej polityce. I to nazywacie pracą dla ludu i z ludem! Potrzebę udziału inteligencji w pracach partyjnych zrozumieliście dopiero wówczas, kiedy czynnik poza - partyjny i poza - sejmowy zbliżył jej odłam do władzy. Przedtem ten brak inteligencji w szeregach stronniczych was nie interesował. Nie dziwcie się przeto, że wasz apel prawdopodobnie nie spotka się z oddźwiękiem. Musicie zmienić dusze wasze i powiększyć krąg waszych myśli. Musicie otworzyć szersze horyzonty przed organizacjami politycznemi, przynajmniej stworzyć warunki dla ich rozszerzenia.

ŻYCIE POLITYCZNE

GAZY I CZADY

Ludność zna dwa sposoby walki: jeden, to zęby, to walka fizyczna, drugi, to oddziaływanie na psychologię przeciwnika, — to walka o ustrój psychiczny.

Polska odrodzona obserwuje oba te sposoby walki.

Co czynią wrogowie państwa? Zbroją arsenały do walki fizycznej. A my? Organizują opinię międzynarodową przeciw Polsce. A my? Szukają sprzymierzeńców w nowym kraju. A my? Produkują programy rozbrojenia na eksport. A my? Głoszą hasła amnestji w cudzych krajach. A my?

My słyszymy bezczelne głosy napół rozbrojonych rabusiów, nawołujących do nowych grabieży naszej ziemi.

My przyglądamy się hecom międzynarodowych prestidigitatorów, którzy w rękach trzymają różdżki pokoju, a w rękawach chowają zdradzieckie noże.

My szukamy pokoju wiecznego tam, gdzie jest sugestja, znajdujemy laboratorja gazów trujących i widzieć ich nie chcemy.

Orzeł czy reszka? Gazy wojenne, czy czady wrogiej sugestji? My, cóż my? My mamy parlament, który..., mamy prasę, która szuka strawnej sałaty dla zblazowanego czytelnika, mamy rząd, który ma robić to, czego nikt nie chce robić w Polsce — to jest myśleć i rządzić dla przyszłości i mamy szerokie sfery społeczne, szukające najłatwiejszego, jak zawsze, wyjścia z najtrudniejszej sytuacji.

Prawda, mamy jeszcze polityków, którzy wysilają swoje biedne mózgi nad zwiększeniem eksportu walut przez ułatwienie wyjazdów zagranicznych i nad stworzeniem importu obcych towarów, przez dezorganizację monopolów.

Prawda — mamy obronę gazową, zorganizowaną przez społeczeństwo, którą się nikt poza jednostkami nie interesuje, bośmy się zasugestionowali sprawami dzisiejszego powszedniego chleba.

Dzisiaj, to dzisiaj bezrobocia, reformy rolnej, płac urzędniczych i oficerskich, to dzisiaj strajków, kinematograficznych sporów z magistratem, to przeklęte dzisiaj wygody — zasłania i odsuwa na drugi, na trzeci, na dziesiąty plan — to jutro nieosłonionych miast i wsi, nieobronnych fabryk i chłopskich chałup, to jutro polskiego żołnierza zatrutego gazem, kolejarza, narażonego na stukilogramowe pociski, to jutro niepewne, nieznane, tajemnicze Polski nieobronnej. Dlatego Jutra—niewiele miejsca zachowuje polskie Dzisiaj polityczne.

KSIĄŻKI NADESŁANE:

J. Kepczyński: Przepisy normujące prawa emerytalne funkcjonarjuszów i wojska. Warszawa 1926.

„L'est européen". R. VI Nr. 4 — 5. Warszawa 1926

Administracja „Dróg Naprawy" uprzejmie prosi P. P. Prenumeratorów, którzy opłacili prenumeratę pisma za kwartał, o nadsyłanie opłaty za kwartał następny.

Konto czekowe P. K. O. 12.899.

WARUNKI PRENUMERATY:

Rocznie 8 zł., półrocznie 4 zł., kwartalnie 2 zł. Z przesyłką pocztową: rocznie 9 zł., półrocznie 4.50 zł., kwartalnie 2.25 zł
ZAGRANICĄ: rocznie 10 zł., półrocznie 5 zł., kwartalnie 2.50 zł.

Cena numeru pojedyńczego 40 groszy. **Konto czekowe P. K. O. № 12.899**

PRENUMERATĘ PRZYJMUJĄ: KSIĘGARNIA M. ARCTA, w WARSZAWIE — NOWY ŚWIAT 35 i ADMINISTRACJA PISMA

ADRES REDAKCJI i ADMINISTRACJI: SIENNA 23 m. 5. TEL. 46-98 (godz. przyjęć 1—3 pp.).

Redaktor i Wydawca: **TADEUSZ KOBYLAŃSKI.** Sekretarz Redakcji: **KAZIMIERZ MORA-BRZEZIŃSKI.**

Druk. Spółka Wydawnicza Powszechna, Szpitalna 1.